

Ирина КАЗАКЕВИЧ

*заведующая отделом экономического регулирования
Института системных исследований в АПК НАН Беларуси,
кандидат экономических наук, доцент*

Алеся ВАСЮК

*старший преподаватель кафедры финансов и контроля
в сельском хозяйстве Белорусской государственной
сельскохозяйственной академии*

УДК 338.43.027.4 (476)

Обоснование методических подходов к формированию «несвязной» поддержки в условиях сельского хозяйства Беларуси

Введение

Мировой опыт свидетельствует, что осуществление сельскохозяйственного производства без государственной поддержки затруднительно, а в большинстве случаев – невозможно. Степень насыщенности национального рынка продовольствием прежде всего зависит от потенциала сельскохозяйственной отрасли страны и объемов инвестирования в аграрную сферу [1].

В условиях интенсификации идущих в мировой экономике интеграционных процессов важнейшим условием проведения конкретным государством эффективной экономической политики становится равноправное участие всех субъектов местной экономики в торгово-экономических отношениях с зарубежными партнерами. Огромная роль в решении соответствующих задач отводится Всемирной торговой организации (ВТО), участие в которой влияет на эффективность торговой политики входящих в данное объединение стран, пользующихся преимуществами членства в этой организации и пытающихся избежать обусловленных им негативных последствий. Деятельность Всемирной торговой организации направлена на содействие международной торговле, осуществляемой без всяких ограничений.

Участие в ВТО соответствует стратегической концепции Республики Беларусь, стремящейся обеспечить свою экономическую безопасность и, следовательно, политическую независимость.

В условиях продолжающейся международной интеграции представляются недопустимыми происходящие в ряде стран экономические процессы, обусловленные поддержкой собствен-

ного сельского хозяйства. На данные государства ВТО возлагает обязательства, направленные на ограничение масштабов применения такой практики.

Следует отметить, что в условиях почти полного отсутствия в Беларуси природных сырьевых ресурсов аграрная сфера стала одной из основных валовых и экспортообразующих составляющих отечественной экономики. В связи с данным обстоятельством актуальным представляется активное использование потенциала белорусской сельскохозяйственной отрасли. При этом следует принимать во внимание то, что хозяйства, использующие земли с низким качеством почв, требуют постоянного финансирования для поддержания плодородия. Однако масштабное обновление материально-технической базы сельского хозяйства ведет к росту долговых обязательств аграрной отрасли. Таким образом, сокращение масштабов государственной поддержки последней, возможное после присоединения нашей страны к ВТО, в рассматриваемой сфере может привести к спаду производства, снижению эффективности деятельности, ухудшению финансовой устойчивости.

Чтобы не допустить сокращения объемов осуществляемой в Беларуси поддержки сельскохозяйственного производства, необходим пересмотр основных ее направлений, то есть выработка новых механизмов, которые по правилам ВТО не попадают под обязательства по сокращению и могут применяться без ограничений. Наиболее действенным нам представляется использование механизма погектарных «несвязанных» выплат.

Материалы и методы

Исследование базируется на изучении зарубежного опыта в сфере государственной поддержки сельского хозяйства. Используются

методы монографический, абстрактно-логический, системного анализа, статистических группировок, расчетно-конструктивный и иные.

Результаты исследований и предложения

Указом Президента Республики Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347 «О государственной аграрной политике» определено, что внутренняя поддержка сельскохозяйственной отрасли может оказываться посредством применения мер прямого и косвенного характера [3].

Республика Беларусь, являясь членом Евразийского экономического союза, имеет обязательства по масштабам применения государственной поддержки, оказывающей искажающее влияние на торговлю. Согласно методологии ВТО, соответствующие мероприятия относятся к «желтой корзине». Подходы ЕАЭС и ВТО к классификации мер поддержки, осуществляемой с учетом степени искажающего воздействия на торговлю, подобны (с некоторыми исключениями, касающимися порядка расчета объемов ценовой поддержки, а также применения показателя *de minimis*).

Соответствующие обязательства, стоящие перед Республикой Беларусь, зафиксированы в Договоре о Евразийском экономическом союзе. Так, в 2014 г. в нашей стране уровень мер государственной поддержки, оказывающих искажающее воздействие на торговлю, не должен был превышать 14% от валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров. Фак-

тическое значение данного показателя составило 7,1%, что свидетельствовало о выполнении нашей страной принятых ею обязательств [2].

Анализ существующих подходов к оказанию АПК Беларуси государственной поддержки показал, что используемые в аграрной сфере механизмы в большей степени ориентированы на применение мер, искажающих воздействие на торговлю (см. рис. 1).

После достаточно длительного перерыва Беларусь возобновила переговоры о присоединении к ВТО. Накопленный за рубежом опыт показывает, что вошедшая в данное объединение страна должна быть готовой к принятию на себя новых обязательств, касающихся сокращения масштабов поддержки аграрной отрасли. Несмотря на то, что Всемирной торговой организацией соответствующим вопросам уделяется большое внимание, до настоящего времени единых правил в данной сфере не выработано. Как правило, обязательства той или иной страны определяются в ходе переговоров индивидуально, с учетом исторически сложившегося состояния местного сельского хозяйства.

Обусловленные присоединением Беларуси к ВТО принятие и исполнение обязательств по

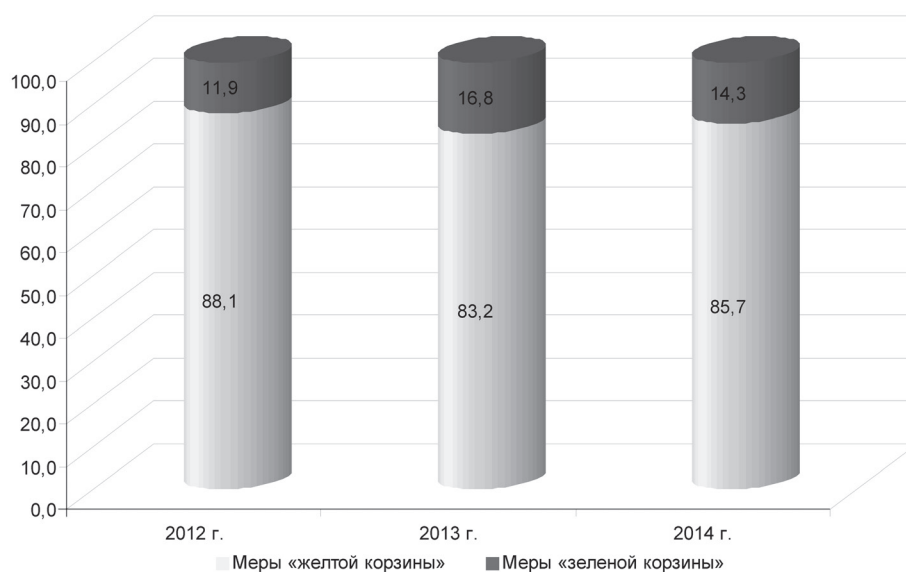


Рис. 1. Структура государственной поддержки сельского хозяйства в Республике Беларусь, % (выполнен авторами по материалам собственных исследований)

ограничению масштабов государственного финансирования АПК могут оказать негативное воздействие на отечественное сельское хозяйство. В связи с этим нами предпринята попытка выработки подходов по формированию механизма предоставления «несвязанной» поддержки, имеющей вид разрешенных ВТО погектарных выплат.

В настоящее время в Беларуси уже сформирована законодательная основа для осуществления последних. Согласно Указу Президента Республики Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347 «О государственной аграрной политике», оказание государственной поддержки непосредственно субъектам, осуществляющим деятельность в области агропромышленного производства, производится путем субсидирования, включая предоставление прямых выплат, производимых на единицу реализованной (произведенной) и (или) направленной в обработку (переработку) на территории Республики Беларусь сельскохозяйственной продукции, либо на единицу площади земельного участка или голову скота [3]. Размеры упомянутых выплат определяются Советом Министров Республики Беларусь исходя из объемов финансирования, предусмотренных на эти цели в соответствующем бюджете на очередной финансовый год. Это противоречит правилам ВТО в части оказания «несвязанной» поддержки, предусматривающим фиксацию суммы выплат и их обязательный характер.

Для эффективного расходования бюджетных средств необходимо установить единые для всех производителей сельскохозяйственной продукции ставки, создав тем самым равные конкурентные условия. Такой подход широко

используется в США и странах Европейского Союза [4].

Для вступившей во Всемирную торговую организацию Беларуси использование механизма «несвязанной» поддержки доходов в рамках выплат погектарных субсидий станет новым и рациональным способом совершенствования всей системы государственного регулирования сельского хозяйства. Чтобы соответствующие меры были отнесены ВТО к не попадающим под обязательства по сокращению, в регламентирующий масштабы поддержки отечественного АПК законодательный акт следует включить перечисленные далее положения:

право на выплаты должно определяться на основании четко установленных критериев – суммы доходов, статуса производителя или землевладельца, степени загрузки производственных мощностей или объема производства продукции в определенный и фиксированный базовый период;

годовая сумма субсидии не может быть связана ни с видом или объемом продукции, выпущенной конкретным производителем после базового периода, ни с ценами после последнего, ни с факторами производства, действовавшими в любом году после базового периода;

для получения выплат производства не требуется [5].

Таким образом, общие условия для прямых платежей и «несвязанной» поддержки дохода предполагают, что такие выплаты дадут фермерам свободу выбрать, что приобретать и производить, а также где реализовывать.

Исследования по обоснованию рекомендаций, касающихся формирования в условиях Беларуси нового механизма поддержки АПК, проводились поэтапно (см. рис. 2).



Рис. 2. Этапы формирования механизма оказания «несвязанной» поддержки в Республике Беларусь (выполнен авторами по материалам собственных исследований)

Рассмотрим составляющие данного процесса более подробно.

1-й этап – обоснование цели

По нашему мнению, данный вид поддержки способствует:

- возмещению части затрат на поддержание плодородия почв;
- сохранению природного разнообразия;
- поддержке традиционной культуры;
- развитию инфраструктуры;
- повышению привлекательности сельской местности для проживания и работы;
- обеспечению доходности деятельности сельских товаропроизводителей.

2-й этап – обоснование критериев для определения размеров выплат

Согласно правилам ВТО, объем последних должен быть установлен с учетом критериев, влияющих на результативность деятельности местных аграрных производителей. Исходя из специфики сельского хозяйства Беларуси, в качестве упомянутых критериев нами приняты:

- 1) окупаемость материально-денежных затрат на 1 балло-га при производстве зерновых;
- 2) оптимальное значение окупаемости 1 балло-га при производстве зерновых (применительно к лучшим группам);
- 3) потребность в дополнительных материально-денежных затратах для выравнивания фактически достигнутой окупаемости (критерий 1) до оптимального уровня (критерий 2).

Перечислим основания для выбора приведенных выше критериев.

1. Особенностью сельскохозяйственной отрасли Беларуси является доминирование крупнотоварных производителей, развивающих как растениеводство, так и животноводство. Как правило, первый вид деятельности позволяет не только производить товарную продукцию, но и обеспечивать животноводческие структуры кормами. Поэтому степень развитости и результативность растениеводства во многом определяют уровень развития животноводства.

2. В структуре посевных площадей нашей страны примерно 50% занимают отведенные под зерновые. Последние являются основной составляющей частью кормов для животных. Во многих странах мира данные культуры стратегически важны и относятся к обеспечивающим продовольственную безопасность. Не является исключением и Республика Беларусь. Таким образом, именно объемы производства зерновых во многом определяют результаты деятельности как конкретных аграрных предприятий, так и отрасли в целом.

3. Сельскохозяйственные земли в Республике Беларусь имеют существенные различия

по плодородию, уровень которого колеблется в пределах от 12-ти до 48-ми баллов, что приводит к значительной разбежке уровней экономической эффективности производителей сельскохозяйственной продукции. В связи с этим мы считаем, что размер погектарных выплат должен дифференцироваться в зависимости от степени плодородия почв.

4. По нашему мнению, предоставление упомянутых средств для повсеместного повышения интенсивности использования земель до уровня, характерного для предприятий с лучшими показателями, позволит белорусским сельхозпроизводителям более эффективно использовать имеющиеся земельные ресурсы. Такой подход будет способствовать достижению установленных нами целей «несвязанной» поддержки.

3-й этап – выбор базового периода

На наш взгляд, определение базового периода, на протяжении которого будет проводиться расчет объема погектарных выплат, является исключительно важным. Поэтому целесообразно за базовый период принять тот, в котором показатели эффективности были наиболее высокими, а общеэкономическое положение страны – максимально стабильным.

Изучение показателей эффективности отечественного сельского хозяйства за период с 2000 г. по 2015 г. показало, что в качестве базового периода наиболее подходящим является интервал между 2011 г. и 2013 г. Это обусловлено тем, что на протяжении этих 3-х лет урожайность зерновых находилась на высоком уровне, удельная доля посевных площадей зерновых культур была наибольшей и составила 49%, показатели рентабельности имели положительные значения применительно как к растениеводству (19,9%), так и к животноводству (10,7%).

4-й этап – расчет размеров выплат и обоснование экономического эффекта

На основе уже обоснованных критериев нами был проведен расчет применительно к предприятиям Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь. Последнее, исходя из уровня плодородия сельскохозяйственных земель, были разделены на 6 групп. Затем в рамках каждой группы выделялись хозяйства с различными уровнями интенсивности использования земель (см. рис. 3, 4, 5).

Объективность проводимых расчетов подтверждается тем, что исследуемая совокупность является достаточно однородной. Об этом свидетельствует значение коэффициента вариации, находящееся в пределах 17–33%.

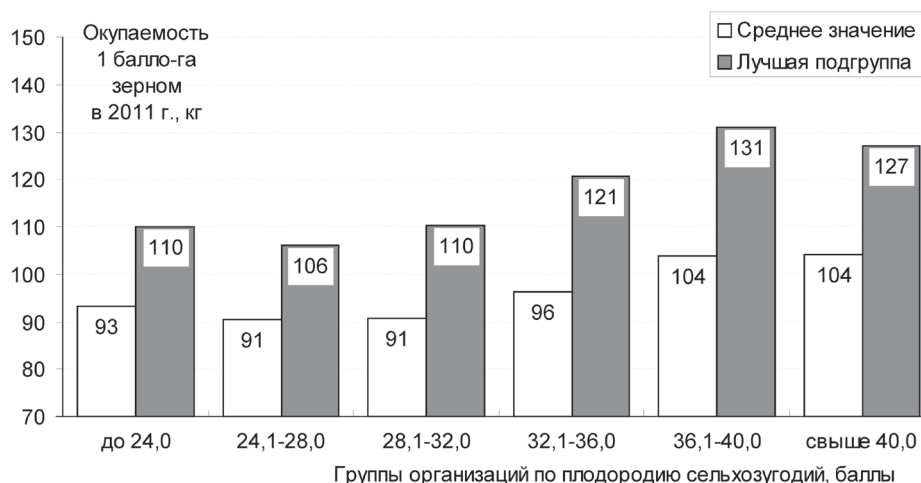


Рис. 3. Окупаемость 1 балло-га зерном в средних и лучших условиях в 2011 г. (выполнен авторами по материалам собственных исследований)

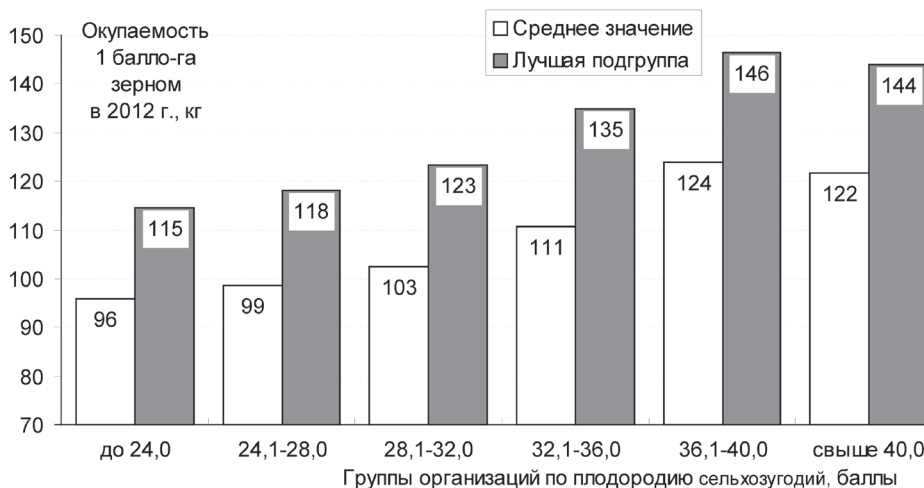


Рис. 4. Окупаемость 1 балло-га зерном в средних и лучших условиях в 2012 г. (выполнен авторами по материалам собственных исследований)

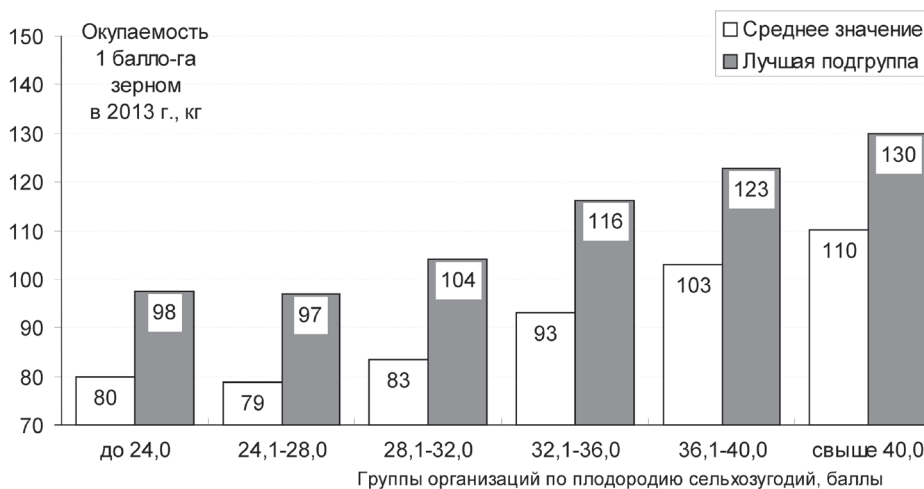


Рис. 5. Окупаемость 1 балло-га зерном в средних и лучших условиях в 2013 г. (выполнен авторами по материалам собственных исследований)

В течение всего анализируемого периода наиболее многочисленными были группы организаций с уровнем плодородия земель в пределах до 28-ми до 32-х баллов. Численность таковых в общей совокупности хозяйств составила около 60%. Доля площади посевов зерновых у данных предприятий также находилась на уровне 60%. В целом упомянутые хозяйства обеспечивали 50–55% всего совокупного валового сбора зерновых.

Группировка рассматриваемых структур позволила выявить зависимость объема выхода зерновых на 1 балло-га от балла плодородия. На наш взгляд, уровень окупаемости балла, характерный для 2-й (лучшей) подгруппы, можно использовать как норматив эффективности. Считаем целесообразным применение погектарных субсидий для выделения сельхозпроизводителям дополнительных бюджетных средств в объемах, обеспечивающих достижение соот-

ветствующего уровня окупаемости. Путем проведения математических расчетов нами установлено, что последний находится в пределах 85–95% от обеспечиваемого наиболее эффективно действующими хозяйствами. В таблице 1 для наглядности приведены данные, относящиеся к группе сельхозпредприятий с уровнем плодородия земель, составляющим 40 баллов и выше. Применительно к иным группам расчеты проводились по аналогичному алгоритму.

Приведенные в таблице цифры свидетельствуют о том, что при заданном (оптимальном) уровне окупаемости во всех группах сельскохозяйственных предприятий с различным баллом плодородия могли бы быть достигнуты положительные эффекты – снижение себестоимости производства 1 т зерна, прирост прибыли на 1 га зерновых, увеличение рентабельности их реализации.

Таблица 1. Основные экономические показатели эффективности производства зерна в группе сельскохозяйственных организаций с уровнем плодородия сельскохозяйственных угодий 40,1 балла и более

Подгруппы, сформированные с учетом урожайности зерновых культур	Количество предприятий в группе		Площадь сельхозугодий, га	Выход зерна на 1 балло-га, кг	Материально-денежные затраты на 1 га, тыс. руб.	Себестоимость производства 1 т зерна, тыс. руб.	Полученная прибыль на 1 га зерновых, тыс. руб.	Рентабельность реализации зерна, %
	единицы	%						
2011 г.								
1-я подгруппа – до 45,1 ц/га	24	1,8	4286	82,2	2327,2	608,5	231,3	17,3
2-я подгруппа – свыше 45,1 ц/га	21	1,7	5858	127,1	3166,6	520,2	778,7	50,6
В среднем по группе	45	3,5	5020	104,2	2734,1	555,5	496,6	34,6
Предполагаемые оптимальные значения				120,0	3068,4	550,2	995,2	35,9
Отклонения от среднего значения				15,8	334,3	-5,3	498,6	1,3
2012 г.								
1-я подгруппа – до 52,9 ц/га	23	1,9	5303	104,4	4566,3	964,4	1243,3	38,7
2-я подгруппа – свыше 52,9 ц/га	19	1,6	5454	144,0	5487,1	790,5	2384,4	87,9
В среднем по группе	42	3,5	5371	121,6	4962,3	874,2	1734,1	57,9
Предполагаемые оптимальные значения				125,0	5065,2	854,1	3262,1	61,6
Отклонения от среднего значения				3,4	102,9	-20,1	1528,0	3,7
2013 г.								
1-я подгруппа – до 47,9 ц/га	18	1,6	5242	88,8	5236,8	1289,1	1688,4	37,4
2-я подгруппа – свыше 47,9 ц/га	19	1,6	5514	129,9	6986,6	1122,8	2631,4	59,4
В среднем по группе	37	3,2	5382	110,1	6139,0	1186,5	2174,6	48,7
Предполагаемые оптимальные значения				115,0	6168,3	1162,8	3263,8	51,7
Отклонения от среднего значения				4,9	29,3	-23,7	1089,2	3,0

Примечание. Рассчитано по данным сводного годового отчета Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь.

Выполненный применительно к каждой группе хозяйств анализ основных экономических показателей эффективности производства зерновых культур за исследуемый период позволил нам определить объемы средств, которые необходимо дополнительно вложить в данный вид деятельности для достижения установлен-

ного уровня окупаемости. Разница между объемами материально-денежных затрат на единицу земельной площади (предполагаемым оптимальным и средним по группе) использована для установления размера компенсационных выплат. Соответствующие данные для базового периода представлены в таблице 2.

Таблица 2. Сводная таблица по компенсационным выплатам

Группы организаций по баллу плодородия сельхозугодий	Компенсационные выплаты, USD/га				
	2011 г.	2012 г.	2013 г.	в среднем	выровненный уровень
До 24,0	6,0	6,9	22,6	11,9	12
24,1–28,0	43,4	0,3	40,3	28,0	29
28,1–32,0	48,2	12,5	52,6	37,8	39
32,1–36,0	61,3	12,9	66,0	46,7	42
36,1–40,0	60,6	19,1	22,7	34,1	39
Свыше 40,0	72,3	12,3	3,3	29,3	28
По совокупности	48,6	10,7	34,6	31,3	31

Примечания. Рассчитано по данным сводного годового отчета Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь.

Курс доллара США в 2011 г. составил 4623,47 руб., в 2012 г. – 8335,86 руб., в 2013 г. – 8875,83 руб.

Расчеты показывают, что вошедшие в средние группы сельхозорганизации имели значительный потенциал для роста окупаемости. Таким образом, они нуждались в больших дополнительных вложениях для реализации своих возможностей. Поддержка производителей этой категории имела бы существенный экономический эффект. В то же время у имеющих наиболее плодородные земли предприятий из

последней группы не было необходимости в дополнительном финансировании, так как они уже имели достаточно высокий уровень эффективности. Предоставление им денежных ресурсов сверх установленного предела не принесло бы желаемого результата и привело бы к неэффективному использованию бюджетных средств.

Осуществление погектарных выплат (в среднем равных 31 USD/га) в установленном для базового периода размере обеспечило бы в условиях 2015 г. прирост стоимости валовой продукции в размере около 3 млрд руб. (см. табл. 3).

Таблица 3. Прогнозный экономический эффект от применения «несвязанной» поддержки (по данным 2015 г.)

Показатели	Группы организаций (по баллу плодородия сельхозугодий)						По совокупности
	до 24,0	24,1–28,0	28,1–32,0	32,1–36,0	36,1–40,0	свыше 40,0	
Предприятия в группах							
Единицы	174	352	335	154	72	35	1122
%	15,5	31,4	29,9	13,7	6,4	3,1	100,0
Размер организации по сельхозугодьям, га	5221,1	5689,9	5952,3	6077,9	6540,3	5693,9	5803,5
Площадь сельхозугодий, га	908471	2002845	1994021	935997	470902	199287	6511521
Фактические материально-денежные затраты в группах							
Тыс. руб.	1189186	2901451	3688161	2016643	1189910	624948	11610299
USD	74958,4	182888,1	232477,1	127115,7	75004,0	39392,6	731836
Несвязанные выплаты							
USD/га	12	29	39	42	39	28	31
Тыс. руб./га	183,2	455,3	617,3	669,3	611,2	443,1	496,6

Окончание табл. 3

Показатели	Группы организаций (по баллу плодородия сельхозугодий)						По совокупности
	до 24,0	24,1–28,0	28,1–32,0	32,1–36,0	36,1–40,0	свыше 40,0	
Размеры несвязанных выплат, тыс. руб.	166440	911888	1230969	626472	287832	88306	3311907
Материально-денежные затраты с учетом погектарных выплат							
Тыс. руб.	1355626	3813339	4919130	2643115	1477742	713254	14922206
USD	85449,7	240367,5	310069,2	166604,4	93147,0	44958,8	940596
Прирост выхода зерна, т	91645	540569	713664	389399	183326	60113	1978715
Получено валовой продукции на 1 руб. затрат, руб.	0,76	0,79	0,81	0,86	0,88	0,94	0,82
Прирост валовой продукции, тыс. руб.	126523	717213	996038	537497	253746	82836	2713853

Примечание. Рассчитано по данным сводного годового отчета Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь.

Курс доллара США в 2015 г. – 15864,62 руб.

Заключение

Проведенные нами исследования по обоснованию размеров «несвязанных» выплат позволяют предположить, что результатами практического применения данной меры станут:

переориентация поддержки АПК Беларуси с мер «желтой корзины» на меры «зеленой», весьма актуальная в условиях углубления между-

народной интеграции. Применение такого подхода позволит увеличить долю мер «зеленой корзины» до 35% в структуре совокупной поддержки;

получение реального экономического эффекта в виде прироста объема валовой продукции отечественного АПК.

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Бабенкова, С. Повышать эффективность господдержки сельского хозяйства / С. Бабенкова // АПК: экономика, управление. – 2014. – № 7. – С. 88–93.
2. Методические рекомендации по выработке переговорной позиции по присоединению Беларуси ко Всемирной торговой организации в части государственной поддержки сельского хозяйства / И. А. Казакевич [и др.] // Научные принципы регулирования развития АПК: предложения и механизмы реализации / Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси. – Минск, 2016. – 164 с.
3. О государственной аграрной политике: Указ Президента Респ. Беларусь, 17 июля 2014 г., № 347 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
4. Узун, В. Я. Принципы формирования и расходования аграрного бюджета в России, США, Канаде и ЕС / В. Я. Узун // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2015. – № 2. – С. 32–41.
5. LT/UR/A-1A/2. AGREEMENT ON AGRICULTURE (Соглашение ВТО по сельскому хозяйству) // WTO DOCUMENTS ONLINE [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx. – Дата доступа: 02.02.2015.

РЕЗЮМЕ

В статье приведено обоснование размеров несвязанных выплат сельскохозяйственным предприятиям Беларуси. Рассчитаны размер погектарных выплат в установленном базовом периоде. Определен экономический эффект в условиях 2015 г., который мог быть достигнут при внедрении рассчитанного размера несвязанной поддержки.

SUMMARY

This article describes the case for the size of payments to unrelated in terms of agriculture of Belarus. Calculated the size of payments per hectare in the established reference period. Defined economic impact under 2015, which can be achieved in the implementation of the calculated size of decoupled support.

Поступила 14.12. 2016